



**XVII CONGRESO NACIONAL y VII LATINOAMERICANO DE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA
Tucumán, Argentina – 5, 6 y 7 de octubre de 2016**

**DESCENTRALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN AL
CONSUMIDOR EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA: DESAFÍOS,
IMPACTOS Y RESULTADOS.¹²**

Autores:

- Katleen Marún Uparela³. Universidad de Cartagena. E-mail: katleenmu@gmail.com
- Rafaela Sayas Contreras⁴. Universidad de Cartagena. E-mail: rafaelaester@gmail.com

Comisión N° 8: Estado, políticas públicas y derecho

Introducción

El presente trabajo expone los resultados logrados en el primer año de ejecución de un programa de investigación ejecutado en la Costa Caribe Colombiana para el fortalecimiento de capacidades a nivel local y regional no solo de los consumidores, sino también de las instituciones encargadas de proteger sus derechos en este ámbito territorial.

Dado que una de las principales hipótesis planteadas en la formulación del problema de investigación fue la falta de presencia institucional y compromiso por parte de las instituciones existentes en el territorio, en materia no solo de protección sino además en lo relacionado con la promoción de los derechos, fue necesario realizar un diagnóstico que

¹ Comisión de trabajo número 8: Estado, políticas públicas y derecho.

² Ponencia presentada en el marco de la ejecución del Programa de Fortalecimiento de las Capacidades Regionales y Locales de los consumidores: promoción del marco jurídico de las competencias establecidas en el nuevo estatuto del consumidor (alcaldes, asociaciones de consumidores y consultorios jurídicos en Santa Marta, Cartagena y Sincelejo) período 2015-2016, financiado por Colciencias.

³ Universidad de Cartagena y Superintendencia de Industria y Comercio, Casa del Consumidor de Cartagena. E-mail: katleenmu@gmail.com / c.kmarun@sic.gov.co

⁴ Universidad de Cartagena. E-mail: rafaelaester@gmail.com



permitiera determinar por una parte cual era el nivel de promoción y protección de los derechos desde la tarea asumida por las instituciones, y por otra el conocimiento de los derechos y estatuto del consumidor por parte de los consumidores de las tres ciudades escogidas.

Para elaboración del diagnóstico se emplearon dos tipos de herramientas: una encuesta representativa por edades en las tres ciudades, para conocer los niveles de promoción, protección y conocimiento de los derechos y una serie de talleres diagnósticos participativos, en los que se obtuvo información similar a la cuantitativa, esta vez a través de métodos cualitativos. El diagnóstico realizado permitió confirmar la hipótesis planteada e identificar otros aspectos problemáticos en torno a la promoción, protección y defensa de los derechos de los consumidores en el contexto señalado, posibilitando la identificación de desafíos para la efectividad de la política pública en el territorio. Teniendo que ha transcurrido casi un año de la elaboración del diagnóstico, se mostrarán algunos avances o estrategias implementadas en el territorio por parte del Programa Consuma Caribe y la Red Nacional de Protección al Consumidor, para contribuir a la mejoría de los desafíos identificados.

Contextualización: esquema institucional de la protección al consumidor en Colombia.

Dado que el esquema institucional ocupa un papel muy importante en la medición del nivel de promoción y protección de derechos, lo tomamos como punto de partida para establecer un contexto general de la problemática planteada, teniendo en cuenta además que en gran parte son las instituciones las encargadas de cumplir funciones concretas para materializar esos derechos.

En ese sentido, al hablar del esquema de protección al consumidor en Colombia es necesario remitirnos fundamentalmente a la Ley 1480 de 2011 o Estatuto del Consumidor, instrumento normativo que ratifica a la Superintendencia de Industria y Comercio como entidad encargada de la protección al consumidor a través de la asignación de funciones específicas en la materia, no solo de carácter administrativo, sino también a través de



funciones jurisdiccionales especiales para resolver las controversias que se originen entre consumidores y productores y proveedores.

De otra parte y como asunto no menos importante, esta norma crea un sistema especial denominado Red Nacional de Protección al Consumidor (en adelante RNPC), conformada por un gran equipo de trabajo que involucra actores institucionales de distinta naturaleza y competencias para la defensa y promoción de los derechos de los consumidores. Así las cosas hacen parte integrante y activa de la RNPC instituciones como Superintendencias, Ministerios, Gobernaciones, el Consejo Nacional y el Consejo Local de protección al consumidor, Alcaldías y Ligas y Asociaciones de consumidores.

De esta manera se que tiene de acuerdo con lo estipulado por el artículo 75 de la Ley 1480 de 2011, la RNPC se encarga de “difundir y apoyar el cumplimiento de los derechos de los Consumidores en todas las regiones del país”, creando funciones en cabeza de los distintos ministerios y Alcaldías en relación con los sectores por ellos regulados y atendiendo a las políticas sectoriales definidas por cada uno.

Se observa de esta manera como desde la norma se brinda especial atención al engranaje institucional para darle un mayor protagonismo en la defensa de los derechos del consumidor desde los distintos ámbitos en los que puede verse afectado, articulando un sistema entre instituciones de distintos niveles y competencias para la protección integral del consumidor.

Se resalta en este punto la fuerte intención del legislador de comprometer seriamente a las instituciones de carácter territorial frente a esta tarea, es por ello que de acuerdo con la normatividad señalada, en el artículo 62 encontramos que “los alcaldes ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las mismas facultades administrativas de control y vigilancia que la Superintendencia de Industria y Comercio” situándolos como autoridad a la cabeza de la protección al consumidor en la organización territorial. Adicionalmente en el orden territorial el Estatuto reconoce el papel importante que han jugado las asociaciones y organizaciones de carácter civil en la protección al consumidor, incluyendo como actores de la RNPC a las Ligas y Asociaciones de Consumidores, privilegiando esta forma de materializar el derecho de asociación y participación de los consumidores.



De esta forma con la vigencia del Estatuto del Consumidor se agrupan la institucionalidad del Estado y las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil, en una red especial para coadyuvar a la promoción y protección de los derechos de los consumidores de una manera coordinada, garantizando que todas las instituciones encargadas o comprometidas de la ejecución de políticas públicas a favor del consumidor trabajen por objetivos comunes en los diferentes sectores y ámbitos de competencia a los que pertenecen, brindando siempre una protección en todos los aspectos al consumidor.

¿Qué es y cómo nace el Programa Consuma Caribe?

Consuma Caribe es un programa de investigación, financiado por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (en adelante COLCIENCIAS), en el cual se ejecutan simultáneamente tres proyectos de investigación e intervención en Cartagena, Santa Marta y Sincelejo, con aliados estratégicos en los territorios, extendido a dos ciudades más de la región caribe: Montería y Barranquilla.

Como iniciativa de investigación es promovida desde la Costa Caribe Colombiana, para fortalecer la continuidad de la política de protección al consumidor, a través del proyecto de fortalecimiento de las capacidades regionales y locales de los consumidores y promoción del marco jurídico de las competencias establecidas en el nuevo Estatuto del Consumidor en el período 2015-2017, (Consuma Caribe, 2015. pp 2).

Consuma Caribe surge como resultado de la identificación inicial de una problemática en Cartagena, que a su vez es común a la mayoría de ciudades de la costa caribe Colombiana: la deficiencia de la protección y promoción de los derechos de los consumidores, generada por la excesiva centralización de la política pública en la materia, y agudizada por la debilidad institucional o falta de presencia de las entidades de carácter territorial, de la mano de una falta de voluntad política. Lo anterior de acuerdo con Peralta (2008) es un reflejo del proceso de desconcentración gradual de funciones a municipios con “serios problemas de manejo de recursos frente a las realidades sociales y políticas de las localidades”, de allí que a pesar de la descentralización “el conflicto social prevalece y la realidad autonómica regional no surge”, continuando en la práctica con un modelo centralista desde lo operativo.

En este contexto se estructura un proyecto de investigación social que posibilita la transformación del panorama para los consumidores en el Caribe Colombiano, formulándose un programa de investigación para dar respuesta al siguiente interrogante: ¿Es real y efectiva la protección y promoción de los derechos de los consumidores en la Costa Caribe Colombiana por parte de las autoridades territoriales y nacionales en materia de consumo de conformidad con las competencias establecidas en el Nuevo Estatuto del Consumidor?

De esta manera, Consuma Caribe es una alternativa de apoyo desde lo académico, para incidir positivamente en el proceso de descentralización de la política pública de protección al consumidor en el país, funcionando simultáneamente como red de conocimiento, como alianza estratégica y como programa de investigación para alcanzar resultados e impactos propuestos. Seguidamente se presenta la estructura de la alianza estratégica Consuma Caribe y las instituciones que la conforman:

Imagen 1. Estructura de la alianza estratégica Consuma Caribe



Fuente: elaboración propia.

De la anterior imagen se observa cómo se estructura inicialmente la alianza estratégica con tres universidades, del sector público y privado, y dos autoridades de gran importancia en la materia, la Superintendencia de Industria y Comercio como entidad responsable de la secretaría técnica de la Red Nacional de Protección al Consumidor y la Confederación Colombiana de Consumidores como agrupación de las asociaciones y ligas del país. Esta estructura ha permitido la articulación de acciones concretas en favor de los consumidores desde ambos sectores y con el apoyo de todas las instituciones parte de la alianza,



facilitando espacios de intervención, actuación y comunicación desde las posibilidades de cada institución.

Diagnóstico en torno a la promoción, protección y conocimiento de los derechos de los consumidores en la costa caribe colombiana.

En la fase inicial del Programa se elaboró un diagnóstico acerca de los niveles de promoción, protección y conocimiento de los derechos de los consumidores en la costa caribe colombiana, para ello fue aplicada una encuesta en septiembre de 2015 en tres ciudades: Cartagena, Santa Marta y Sincelejo, tomando una muestra representativa por edades.

De la encuesta aplicada se reportan bajos niveles de empleo y consecuentemente de ingresos en la población, lo cual determina en gran medida los perfiles y hábitos de consumo, pues al tener menos recursos las transacciones de compra se limitan únicamente a la satisfacción de las necesidades más básicas del entorno doméstico, dejando de adquirir tipologías de productos que no encajan en esta categoría. Lo anterior se refleja en que el 83.4% de los encuestados recibe hasta dos salarios mínimos, de los cuales cerca del 50% recibe menos de un salario mínimo. En contraste, menos del 5% de los encuestados devenga más de cinco salarios mínimos.

Adicionalmente se tiene al respecto del conocimiento de sus derechos como consumidores, que el 54,3% de los encuestados en Cartagena afirma no conocer sus derechos y el 45,7% afirma que sí los conoce, lo cual se asemeja al porcentaje de encuestados que conoce el Estatuto del Consumidor (48.8%) y el porcentaje de los que afirma no conocerlo (49,4%).

Los resultados para Santa Marta y Sincelejo son equivalentes, en las dos ciudades el 60% de los encuestados afirmó no tener conocimiento acerca de sus derechos como consumidores, en contraste con las personas que manifestaron conocer el estatuto del consumidor que superó el 50%.

Tabla 1. Conocimiento de la regulación y los derechos de consumidores en Cartagena, Santa Marta y Sincelejo

Ciudades	Conocimiento de los derechos de consumidor		Conocimiento del Estatuto del Consumidor	
	No	Sí	No	Sí



Cartagena	54%	46%	49%	49%
Santa Marta	60%	40%	51%	47%
Sincelejo	60%	40%	56%	44%

Fuente: Arrieta, Marún, Sayas (2016).

Haciendo un contraste de la información cuantitativa, con la información cualitativa, se observa un nivel medio del conocimiento de derechos, teniendo en cuenta que la gran mayoría de los participantes de los talleres no distingue sus derechos como consumidores de sus derechos fundamentales, lo cual claramente dificulta su capacidad a al momento de hacerlos exigibles y de escoger las vías más apropiadas para hacerlo.

De manera muy asociada al conocimiento de los derechos se encuentra la percepción que los consumidores tienen de la vulneración de sus derechos, pues solo el 47.9% cree que en algún momento han sido vulnerados, este porcentaje se debe en gran parte al conocimiento tan precario sobre cuáles son sus derechos como consumidores y no precisamente a que el índice de vulneración sea bajo. Es por ello que al analizar la percepción sobre la vulneración de derechos es importante transversalizar los resultados con otros factores como el nivel de ingreso y educativo de los encuestados, la pretendencia a alguna etnia, la, la ruta de atención en caso de vulneración y la institucionalidad pública encargada de su promoción y restablecimiento.

De lo anterior se extrae que el fundamento para entender cómo el desconocimiento del Estatuto del Consumidor (49.4%) da lugar a que el 69.7% de los casos tomados dentro de la muestra no haya interpuesto ninguna acción frente a la vulneración de sus derechos. Se logró constatar además que 85 de cada 100 entrevistados no conocen la diferencia que existe entre una denuncia administrativa y una acción de protección al consumidor, aspecto fundamental para la tutela del bien jurídico especial de cada caso, y ello dependerá claramente de la intención del consumidor, es decir de proteger el interés general o el particular.

En torno a la percepción que tienen los consumidores encuestados del nivel de protección de sus derechos se observa que sólo el 10.3% de los encuestados manifestó que son protegidos adecuadamente, es decir en un nivel bueno y excelente. De la mano de lo anterior, los consumidores perciben en un 38.6% que el grado de promoción de sus derechos es malo o regular.



Teniendo de presente que tanto la promoción como la protección de los derechos son aspectos incluidos dentro de las funciones designadas por el Estatuto del Consumidor a las instituciones miembros de la RNPC, es importante resaltar los resultados de los talleres diagnósticos al respecto la percepción que los consumidores tienen de las instituciones tanto de orden nacional como de orden territorial en la materia.

Los resultados arrojados por los talleres diagnósticos permiten concluir que los consumidores señalan como las instituciones más alejadas al Consejo Local de Protección al Consumidor, a la Gobernación de Bolívar, a la Alcaldía Mayor de Cartagena, y a la Liga de Consumidores, puesto que consideran que su presencia en el territorio no es efectiva y porque las mencionadas instituciones no actúan dentro del ámbito de sus competencias establecidos por la norma para proteger al consumidor.

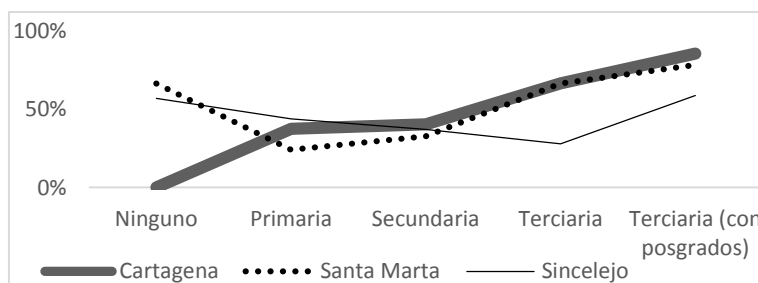
Como instituciones más cercanas señalan a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Personería Distrital de Cartagena, ambas por brindar atención a los consumidores. Lo anterior nos muestra que los consumidores identifican como instituciones más próximas a una institución de orden nacional y una institución que no hace parte de la RNPC, poniendo de presente que las entidades con competencias en el territorio se encuentran muy lejos de los ciudadanos en los casos de vulneración de sus derechos.

Lo anterior incide directamente en las capacidades reales de los ciudadanos al momento de exigir sus derechos, puesto que al no tener instituciones con fuerte presencia en el territorio se presenta como consecuencia un gran desconocimiento de la ruta de atención, de allí que el 71.6% de los encuestados no sepa a dónde acudir en caso de vulneración.

Siguiendo con las variables de promoción y protección de derechos y el papel de las instituciones en ese sentido, el 78% de los encuestados considera que las instituciones no han tomado las medidas necesarias para hacer valer sus derechos. La anterior información coincide con la percepción de la población acerca de la presencia, la cercanía institucional y el papel pasivo que cumplen en la tarea de promoción y protección de sus derechos.

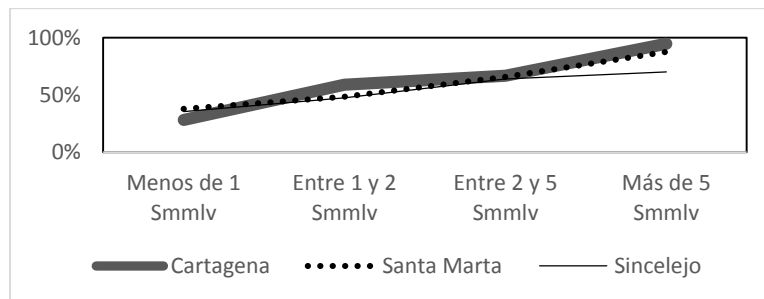
Seguidamente se observan los gráficos en los que se representan los resultados más importantes por ciudad:

Gráfico 1. Conocimiento de los derechos de consumidor según nivel educativo en Cartagena, Sincelejo y Santa Marta



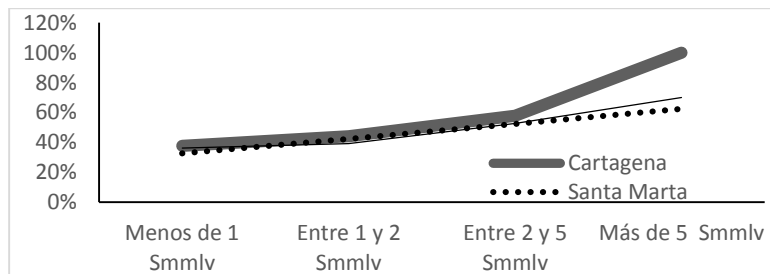
Fuente: Arrieta, Marún, Sayas (2016).

Gráfico 2. Conocimiento del Estatuto del Consumidor según nivel de ingresos



Fuente: Arrieta, Marún, Sayas (2016).

Gráfico 3. Conocimiento de los derechos del consumidor según nivel de ingresos



Fuente: Arrieta, Marún, Sayas (2016).

Desafíos de la descentralización de la política pública de consumo en Cartagena, Santa Marta y Sincelejo.

Uno de los principales resultados de la fase diagnóstica del Programa fue la posibilidad de identificar en los territorios los desafíos o retos para la descentralización de la política pública de protección al consumidor, teniendo en cuenta las percepciones de los consumidores encuestados. En ese sentido los hallazgos pueden agruparse básicamente en dos importantes categorías: una categoría institucional y una ciudadana.

Al respecto de la categoría institucional se observa una marcada debilidad de las instituciones públicas presentes en el territorio, es decir Alcaldías, Ligas y asociaciones de



consumidores, y Consejos Locales de Protección al Consumidor. Esta debilidad se explica a partir de la falta de capacidades operativas y compromiso institucional para el cumplimiento de las funciones asignadas por el Estatuto, a tal punto desconocer su papel dentro de la RNPC y en consecuencia no asumir su rol como máxima autoridad de protección al consumidor en el entorno territorial.

Dado que algunas de las instituciones de carácter territorial no tienen conocimiento o no han asumido por completo sus funciones de acuerdo lo establecido por el Estatuto, las labores que se llevan a cabo en materia de protección y difusión de los derechos del consumidor en las ciudades encuestadas son casi nulas, es decir que además de que no existe una dependencia o espacio físico destinado por instituciones como las Alcaldías para la atención de consumidores, tampoco se realizan campañas o estrategias de difusión masiva y educación entorno a estos derechos.

Lo anterior haciendo referencia a la instituciones que tienen presencia física en el territorio, pues el panorama para instituciones como algunas superintendencias o Consejos Locales de Protección al consumidor que no tienen un espacio u oficina en ciudades diferentes a la capital del país, es mucho más grave pues el consumidor muy difícilmente puede llegar a tener contacto con estas entidades en casos de vulneración de sus derechos, haciéndose más difusa la ruta de atención. Lo anterior se agudiza aún más cuando se trata de instituciones que además de no tener presencia física en los territorios, no brindan canales de comunicación de fácil acceso para que la población puede dirigirse a ellas, alejándose no solo en términos de distancia física sino también comunicativamente del ciudadano.

Son justamente estas situaciones identificadas en la categoría institucional las que han hecho surgir con más urgencia la necesidad de descentralizar la política pública de protección al consumidor, pues se observa una falla en el funcionamiento de las organizaciones e instituciones públicas en el ente territorial, aún más si se tiene en cuenta que han transcurrido aproximadamente cuatro años de vigencia del Estatuto y no se han asumido los compromisos institucionales para dar cumplimiento a las disposiciones de la norma. Esto ha generado entonces la necesidad de traer a los territorios a instituciones como la Superintendencia de Industria y Comercio entre otras de orden nacional, para garantizar la promoción, protección y defensa de los derechos de los consumidores en los



distintos departamentos del país, para superar las carencias de las instituciones y administraciones locales.

En relación con la categoría ciudadana se ha logrado identificar un elemento común: el desconocimiento de sus derechos como consumidores y de las normas que los protegen, puesto que de este aspecto se derivan en gran medida los desafíos identificados que tocan directamente con las capacidades de los consumidores. Para el análisis de esta categoría sin embargo es importante hacer un estudio transversal con la categoría institucional pues la segunda tiene mucha incidencia sobre este aspecto.

El desconocimiento de sus derechos como consumidores puede deberse a las deberse las siguientes explicativas: edad, situación socioeconómica, y nivel de formación del individuo encuestado, pues como puede observarse en la siguiente tabla, inciden de manera significativa en el conocimiento, dado que determinan no solo su perfil y hábitos de consumo, sino también la calidad de información a la que tiene acceso y sus intereses.

Tabla 2. Resultados de la estimación de los modelos de Cartagena y Tres Ciudades

y	Cartagena		Tres ciudades	
	Conocimiento norma	Conocimiento derechos	Conocimiento norma	Conocimiento derechos
Sexo	-0,043	0,005	-0,076***	-0,01
Jefe de hogar	0,091	0,126**	0,043	-0,044
Edad	0,009***	0,014***	0,005***	0,008***
Etnia (ninguna)	-0,272	-0,048	-0,1	-0,023
Educación	0,065***	0,080**	0,044***	0,105***
Trabajo	-0,093	-0,064	0,003	0,031
Ingresos	0,075	0,163***	0,049***	0,059***
R2 (pseudo)	0,106	0,207	0,042	0,082
Observaciones	391	385	1.347	1.310

P<0,10*; P<0,05**; p<0,01***

Fuente: Arrieta, Marín, Sayas (2016).

Adicionalmente el conocimiento de la norma y de sus derechos se ve posiblemente afectado por la debilidad y poca presencia institucional en los territorios, pues no se desarrollan políticas, programas o campañas de difusión, educación y promoción sobre el tema por parte de las instituciones encargadas por mandato legal de estas funciones, lo cual a la par de las variables explicativas mencionadas anteriormente agrava el nivel de conocimiento que los consumidores tienen sobre sus derechos y las normas que los consagran.



Estrategias implementadas para la superación de los desafíos identificados y resultados obtenidos.

Talleres Formador de formadores

Esta es una estrategia pedagógica diseñada desde el Programa Consuma Caribe para la formación de consumidores en temas relacionados con sus derechos y formas de hacerlos efectivos para que luego estos se conviertan en replicadores de esa información en sus principales ámbitos de acción y comunidades, es por ello que esta herramienta va dirigida esencialmente a líderes comunitarios, veedores ciudadanos, estudiantes de colegios y universidades, funcionarios de instituciones públicas y privadas y fundaciones, incluyendo población de los municipios aledaños a las ciudades de intervención para generar un mayor impacto. En el marco del Programa y su primer año de ejecución se ha logrado formar a 500 personas con esta herramienta en las tres ciudades de intervención, haciendo entrega de la cartilla pedagógica diseñada también por el Programa en la que de manera didáctica se informa al consumidor acerca de sus derechos, rutas de atención, y mecanismos para hacerlos efectivos.

Fortalecimiento comunitario

Los talleres de fortalecimiento comunitario son una herramienta formativa y participativa a la vez, pues con ellos se busca incentivar en las comunidades, especialmente en municipios y universidades, la creación de ligas y asociaciones de protección al consumidor, como una materialización de los derechos de participación y organización de los consumidores. En ese sentido los talleres de fortalecimiento comunitario van dirigidos a mejorar las capacidades de una población frente a la vulneración de sus derechos a través de la conformación de colectivos organizados, para lo cual se dictan en el marco de los talleres capacitaciones acerca de la creación y funcionamiento de las ligas de protección al consumidor y se brinda un acompañamiento continuo a las comunidades en la conformación de sus propias ligas. Actualmente con la ejecución del Programa se han creado tres ligas universitarias y se encuentran en proceso de creación 6 ligas en los municipios de Santa Catalina, Santa Rosa de Lima, Tierrabomba, San Onofre, San Marcos y Galeras, en los departamentos de Bolívar y Sucre.



Atención jurídica gratuita y especializada.

Desde la plataforma de atención en consultorios jurídicos brindada por las universidades que hacen parte del Programa ha sido posible ofrecer a los consumidores de las ciudades de intervención y otras universidades adheridas a la red en Barranquilla y Montería, una atención jurídica integral y especializada en temas de protección al consumidor, contando con un software diseñado por el Programa denominado HORUS, para la gestión de casos y generación de alertas y reportes continuos, en donde pueden observarse periódicamente las etapas, novedades y avances de cada caso registrado. Estas herramientas nos permiten ofrecer una atención más humana, acorde a las necesidades del consumidor e innovadora a través del uso de las Tics.

Adicionalmente y gracias a las bondades del software diseñado es posible retroalimentar el Programa de investigación a través de la gestión eficiente de la información capturada por el software, pues con base en los informes y reportes generados es posible identificar aspectos como empresas o entidades que más vulneran los derechos, cuáles son los derechos vulnerados con mayor frecuencia, perfiles de consumo, hábitos de los consumidores, buenas y mala prácticas empresariales, eficiencia de las instituciones que protegen a los consumidores, tiempos de respuesta entre otros aspectos que sirven de insumo para la formulación de otras investigaciones, medidas y políticas concretas de protección al consumidor.

Mesas de trabajo con autoridades.

Las mesas de trabajo con autoridades ofrecen un espacio de diálogo y comunicación coordinadas entre las instituciones y actores presentes en el territorio y que tienen funciones de protección al consumidor, así pues a estas mesas de trabajo se convocan funcionarios de las alcaldías, de consejos de protección, de ligas y asociaciones de consumidores entre otros para la concertación de medidas y estrategias sobre temas específicos que conciernen a los distintos actores desde sus competencias en protección al consumidor. Con estas mesas de trabajo se ha logrado principalmente coordinar acciones entre las instituciones y hacer partícipes cada vez más a las alcaldías renuentes de las medidas a implementar en cada ente territorial, logrando una mayor integración de estas institución no solo en estos espacios,



sino también en las actividades con relación al tema que se han venido desarrollando en las ciudades. En el tiempo que va de ejecución del Programa se han realizado tres mesas de trabajo para la reactivación de los Consejos Locales de protección al consumidor en los departamentos.

Proyecto Casas del Consumidor

Como proyecto bandera de la Superintendencia de Industria y Comercio, en su papel de secretaria técnica de la RNPC y en asocio con algunas de las alcaldías municipales de ciudades capitales del país, se encuentran las “Casas del Consumidor”, espacios que han sido adecuados y dotados de mobiliario y capital humano especializado para reunir la oferta institucional de las autoridades miembros de la RNPC en un solo lugar, facilitando el acercamiento del consumidor a estas instituciones. (RNPC, 2016).

Las Casas del Consumidor tienen como principal objetivo el fomento de la creación de una cultura de respeto por los derechos de los consumidores en todo el territorio nacional, y para ellos ha dispuesto la oferta de asesorías y apoyo a las administraciones municipales en el ejercicio y cumplimiento de sus funciones de inspección vigilancia y control en los relacionado con protección al consumidor y temas de metrología legal. Adicionalmente en las Casas del Consumidor se brinda atención gratuita y especializada, al igual que capacitaciones y socializaciones a los consumidores y empresarios, creando espacios de facilitación para solucionar a través de mecanismos alternativos las controversias suscitadas.

En su papel de entidad de vigilancia y control, las Casas del Consumidor a través de la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor pueden adelantar brigadas de inspección, vigilancia y control a los diferentes sectores de la economía local y regional, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Estatuto del Consumidor y decretos reglamentarios.

En ese sentido se observa como las Casas del Consumidor se convierten en una de las estrategias más efectivas para potencializar la “desbogatización” o descentralización de la política pública de protección al consumidor en Colombia y poner en funcionamiento la RNPC, sin restar protagonismo a las instituciones de carácter territorial como las alcaldías,



en el cumplimiento de sus funciones, pues de esta manera se logra que autoridades del orden nacional den un salto del centro del país hacia las regiones para tener una mayor presencia, contacto directo con el ciudadano y mayor incidencia en los niveles de promoción y protección de derechos.

Actualmente se encuentran en funcionamiento once Casas del Consumidor a lo largo del país, mostrando índices de respuesta muy positivos, pues se ha logrado atender en todo el país un total de 130.024 personas y en Cartagena, desde el nueve de diciembre de 2015, fecha en que inicio labores esta Casa un total de 5.079 consumidores.

Impactos logrados por el Programa y las estrategias implementadas en el territorio.

Se presentan de manera seguida los impactos generados a partir de la ejecución del Programa y de la implementación de estrategias definidas por los actores de la alianza Consuma Caribe y la RNPC. Los impactos son analizados desde tres enfoques específicos: empoderamiento ciudadano, fortalecimiento institucional y seguimiento a la descentralización de la política pública.

Impacto sobre el empoderamiento ciudadano.

El impacto logrado en este aspecto está muy ligado a la idea del fortalecimiento de las capacidades de los ciudadanos como consumidores, pues se parte de un diagnóstico que sitúa en un 60% el desconocimiento de sus derechos, del cual se identifica una importante necesidad de formación y apropiación social del conocimiento en este sentido. Por ello el Programa a través su estrategia “Formador de Formadores” logró no solo la formación en temas básicos de la protección al consumidor y sus derechos para un grupo aproximadamente de 500 personas en lo que va de su ejecución, sino que además estas personas ya capacitadas y formadas pueden divulgar y multiplicar ese conocimiento en sus comunidades y ámbitos de acción. Adicionalmente a esto, el empoderamiento ciudadano está dado no solo por la capacidad formativa del Programa sino también por el gran componente de fortalecimiento comunitario, el cual ha permitido la conformación de grupos especiales para la creación de Ligas de Consumidores en distintos municipios de Bolívar, Sucre y Magdalena, que puedan actuar como organizaciones de carácter privado que coadyuven en la promoción y protección de los derechos de los consumidores,



especialmente en aquellos municipios en donde no se cuenta con cierta presencia institucional, y para que a través de estas Ligas sean canalizadas y orientadas las quejas y dudas de los consumidores del territorio.

Este aspecto cobra una especial relevancia en contextos en los cuales aún no se ha logrado la articulación y el compromiso institucional suficiente para garantizar una ruta efectiva de derechos, por lo tanto las Ligas vienen en cierta medida a suplir necesidades de formación, orientación, promoción y asesoría de los consumidores pues de otra manera verían truncada la materialización de sus derechos.

Finalmente como ejemplo de los municipios que se encuentran en proceso de creación de sus Liga tenemos a Santa Catalina de Alejandría, Santa Rosa de Lima, Tierrabomba, San Onofre, San Marcos y Galeras los cuales firmarán en el curso de este año su acta de constitución de Liga Provisional, luego de una serie de capacitaciones especiales en el tema de funcionamiento y sostenimiento de Ligas dictadas por el personal científico del Programa Consuma Caribe.

En el tema de empoderamiento las Casas del Consumidor, al igual que el Programa Consuma Caribe, han asumido una labor importante capacitando y socializando a consumidores en temas relacionados con la protección al consumidor, empleando además las “difusiones” en plazas, centros comerciales y lugar de gran afluencia para dar a conocer de manera rápida y sencilla a los consumidores sus derechos y la existencia de las Casas del Consumidor en las distintas ciudades, para facilitar el acceso a los mecanismos de defensa de sus derechos.

Impacto en el fortalecimiento institucional

A través de las mesas de trabajo organizadas desde Consuma Caribe y con el apoyo que las Casas del Consumidor han brindado a las alcaldías, se ha logrado que gradualmente estas se incorporen a las actividades organizadas, teniendo cada vez un poco más de iniciativa y participación en la protección al consumidor. La organización de jornadas de capacitación y formación dirigidas a los miembros de las instituciones de carácter territorial desde



Consuma Caribe y desde la Superintendencia de Industria y Comercio y las Casas del Consumidor ha hecho posible la cualificación del capital humano perteneciente a estas instituciones, generando competencias y aptitudes organizativas y operativas que poco a poco permitan a estos actores asumir con un mayor compromiso su tarea de liderazgo en la protección al consumidor dentro de los límites de sus competencias.

Las mesas de trabajo y las actividades de formación han facilitado la armonización y coordinación con instituciones que como se pudo ver en el diagnóstico inicial hace un año desconocían en gran medida su papel dentro de todo este sistema. Actualmente puede hablar de alcaldías y ligas que tiene mejores canales de comunicación y coordinación con los demás miembros de la RNPC del orden nacional, gracias a que conocen mejor sus funciones y a sus aliados en los territorios.

Impacto en el seguimiento e incidencia en el proceso de descentralización o “desbogotización” de la política pública de consumo en Colombia.

La elaboración del diagnóstico y la identificación de los retos en el territorio ha permitido al Programa poder hacer un seguimiento de cerca a la descentralización de la política pública con relación a ciertos aspectos en concreto, lo cual resulta muy útil al momento de poder emitir juicios valorativos en las distintas etapas del proceso, especialmente en lo referido a los resultados que se van logrando con cada etapa. Es por ello que puede afirmarse que a partir del diagnóstico realizado el Programa Consuma Caribe y sus aliados tiene una posición privilegiada pues tienen conocimiento de primera mano acerca de los puntos más críticos de la problemática que deben ser atendidos para alcanzar una efectiva “desbogotización” de la protección al consumidor en Colombia.

Como se ha observado a lo largo del presente trabajo y especialmente en el aparte en el que se relacionan algunos de los resultados obtenidos, es posible ir construyendo gradualmente una visión del “antes” y el “después” de la descentralización de la política, sobretodo de tener la oportunidad de ir midiéndole el pulso a todos los esfuerzos y acciones que conjuntamente se vayan llevando a cabo por los distintos actores en la Costa Caribe de Colombia.

Conclusiones.



De los avances presentados de la investigación puede concluirse que a partir de la construcción de un diagnóstico o línea de base como el elaborado en el marco del Programa Consuma Caribe pueden identificarse los aspectos más problemáticos para algunos procesos, en el caso concreto la descentralización de la política pública de protección al consumidor en Colombia, y emprenderse estrategias importantes para atacarlos.

Teniendo en cuenta lo anterior, el diagnóstico expuesto permite identificar como principales retos por una parte la debilidad y la poca presencia institucional, acompañada de una falta de compromiso y voluntad de las instituciones, por otra parte el alarmante nivel de desconocimiento de los consumidores acerca de sus derechos, las normas que los consagran y mecanismos para hacerlos efectivos. Ambos aspectos, desembocan en una ruta de atención y acceso a los derechos fallida y desdibujada que difícilmente permite al consumidor responder efectivamente frente a vulneraciones para la defensa de sus derechos, por sí mismos o con el acompañamiento y asesoría institucional especializada.

La identificación de estos desafíos ha servido de base para la formulación y construcción de estrategias conjuntas orientadas a su superación, tales como talleres formativos, talleres de fortalecimiento comunitario, mesas de trabajo con autoridades, atención jurídica gratuita y especializada y apertura de Casas del Consumidor en distintas ciudades del país. Como pudo observarse los resultados derivados de la implementación de estas herramientas han incidido gradualmente en aspectos clave como empoderamiento ciudadano, el fortalecimiento de las instituciones y el seguimiento y apoyo a la descentralización de la política pública, que en esencia atacan de manera directa y tangible los desafíos y retos planteados en un primer momento de la investigación.

Así las cosas se evidencia un potencial cambio en el contexto problemático planteado con ayuda del diagnóstico, pues de manera gradual las instituciones de carácter territorial han ido ganando un mayor protagonismo y participación en los procesos que les conciernen, observándose una mayor voluntad política frente a los temas de protección al consumidor. Lo anterior incide positivamente sobre los niveles de conocimiento de los derechos y normas de protección por parte de los consumidores, pues se han venido realizando cada vez con una mayor notoriedad jornadas formativas, de divulgación y apropiación social del conocimiento desde Consuma Caribe, sus aliados y las instituciones miembros de la RNPC,



especialmente las Casas del Consumidor, logrando situarse cada vez más cerca al ciudadano y construyendo comunidades de consumidores más informadas.

Como se ha visto la presencia del Programa Consuma Caribe en los territorios ha servido de apoyo para las Casas del Consumidor en algunas ciudades, llegando a realizar actividades de manera conjunta entre ambos aliados para brindar una atención y asesoría jurídica integral a los consumidores. De esta manera se consolida una ruta de atención concreta, brindándole al consumidor la certeza de contar con instituciones a su servicio, teniendo claro a qué lugares puede acudir y dentro de qué competencias puede actuar cada institución.

Referencias bibliográficas

- Colombia. (2011). Congreso de la República Ley 1480 de 2011, por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C. 2011. N° 48.220.
- Consuma Caribe. (2015). Participación ciudadana y derechos de los consumidores: estrategia formador de formadores. Alpha Impresores. pp. 2. Cartagena.
- Peralta, B. (2008). Descentralización y autonomía municipal y regional en la política pública territorial en Colombia: problemas y perspectivas. Revista Eleuthera. Vol. 2, enero - diciembre págs. 167-182. Colombia.
- Red Nacional de Protección al Consumidor. (2016). Casas del Consumidor. Recuperado de: http://www.redconsumidor.gov.co/publicaciones/casas_del_consumidor_pub.